第5章 居住誘導区域

5-1 居住誘導区域の位置づけ

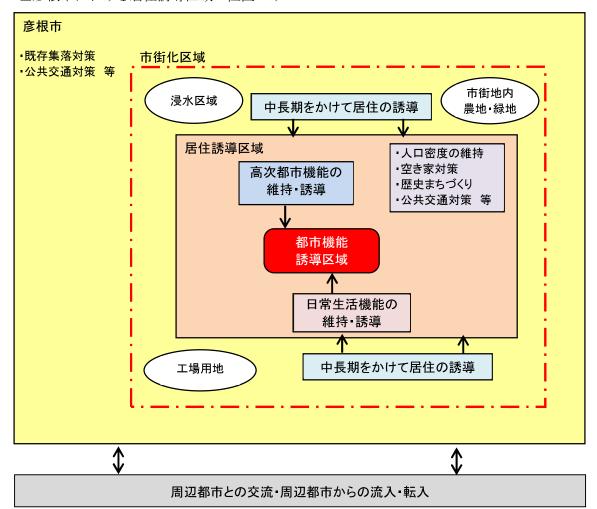
居住誘導区域は、今後人口減少が予想されている本市にあって、人口密度の低下、住宅の空き家化、各種生活サービス施設の機能低下等が懸念される中で、市民の暮らしに必要な生活基盤施設や公共公益施設が充足し、定住継続や定住促進につなげていく区域といえます。

居住誘導区域は中長期的なまちづくり(土地利用)方針から居住を誘導することを目指しており、市街化区域内で居住誘導区域外となった区域についても居住を制限するものではなく、農村集落等での居住はこれまでのとおりとなっています。

居住誘導区域を継続的に維持していくためには、人口密度の維持、空き家対策、商業・ 医療・福祉・公共公益施設等の維持・増進といったことが必要です。

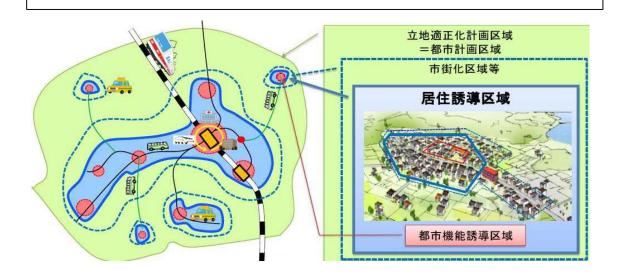
また、人口の自然動態に任せておくと人口減少が予想される中で、本市の都市としての 魅力、市内雇用の向上とあいまって、新しい居住者を市内に呼び込むといった都市間競争 に係る政策も必要です。

■彦根市における居住誘導区域の位置づけ



◆居住誘導区域を定めることが考えられる区域

- ・都市機能や居住が集積している都市の中心拠点および生活拠点ならびにその周辺の区域
- ・都市の中心拠点および生活拠点に公共交通により比較的容易にアクセスすることがで き、都市の中心拠点および生活拠点に立地する都市機能の利用圏として一体的である区
- ・合併前の旧町村の中心部等、都市機能や居住が一定程度集積している区域
- ※市街化調整区域、農用地区域、自然災害リスクの高い地域(土砂災害特別警戒区域、地 すべり防止区域等)、工業専用地域等は、居住誘導区域に含まない、または含めること について慎重な判断を行うことが望ましい (都市計画運用指針より)



5-2 居住誘導区域の設定方針

本計画における居住誘導区域の設定については、基本的には国の考え方を基本にしつつ も、都市づくりの基本方針をふまえて、以下に示す3つの方針を設定します。

【都市づくりの基本方針】

- 方針① 都市核における、都市機能の充実した 市街地の形成
- 方針② 旧城下町等の中心市街地における、 「21世紀型城下町」の創造
- 方針③ 地域核における、利便性の高い市街地 の形成
- 方針④ 安心して生活できる居住環境の形成
- 方針⑤ 充実した公共交通環境の構築

【居住誘導区域の設定方針】

- 公共交通の利便性が高く将来的に も人口を維持すべき区域
- 歴史文化資源や街なみが残る区域
- 自然災害リスクの高くない区域



(1) 公共交通の利便性が高く将来的にも人口を維持すべき区域

現在、基幹的な公共交通の徒歩圏*にあるにもかかわらず、将来的に人口減少が見込まれる地域は、このまま人口が減少すると、鉄道やバスの減便、廃止などにつながりかねません。(計画策定から中間見直しにかけてもバス路線が減少しました。)

自動車に過度に頼ることのできない高齢者が増える中、公共交通を有効活用し維持していくことは重要な政策課題であり、これらの地域は人口を維持すべき地域と位置づけて、居住誘導を図ることとします。

※**運行本数 30 本以上の鉄道駅から半径 800m、バス路線から 300mの範囲**とします。運行本数は、「都市構造の評価に関するハンドブック(国土交通省都市局都市計画課H26(2014).8)」において、基幹的公共交通として定められている本数を用いています。

現行計画における居住誘導区域は、以下のような区域を定めています。

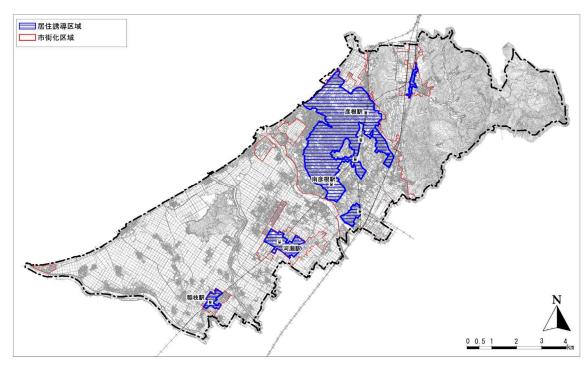


図 現行計画における居住誘導区域

前ページに基づき、利便性が高く、一定の住環境が整っている以下に示す4つの区域 について、居住誘導区域に追加します。

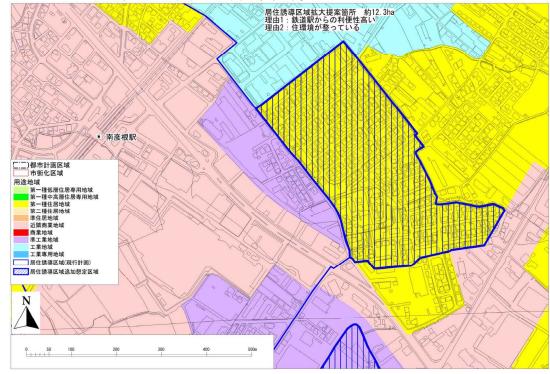
1) 追加区域 1 ひこね芹川駅東 約7.6ha

追加理由:鉄道駅からの利便性が高く、住環境が整っている



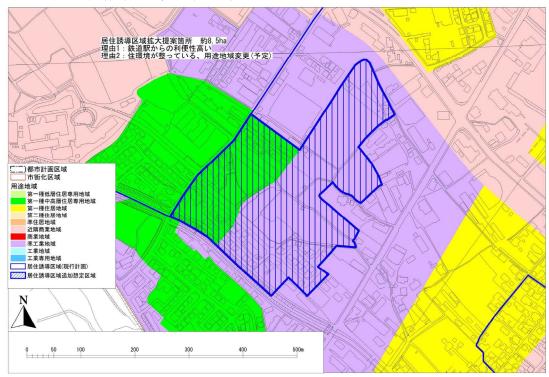
2) 追加区域 2 南彦根駅東 約 12.3ha

追加理由:鉄道駅からの利便性が高く、住環境が整っている



3) 追加区域3 南彦根駅東 約8.5ha

追加理由:鉄道駅からの利便性が高く、住環境が整っている、用途地域変更予定 (工業系から住居系への変更)



4) 追加区域 4 稲枝駅西 約3.6ha

追加理由:鉄道駅からの利便性が高く、住環境が整っている



概ねの追加規模・約

・約32ha

また、前ページまで示した 4 箇所・約 32ha における基幹的公共交通の徒歩圏、人口増減の見通しを以下に整理しました。

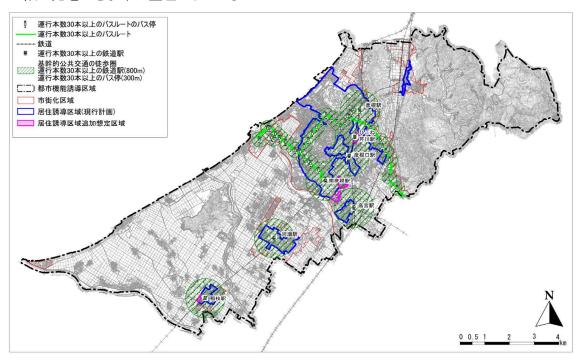


図 基幹的公共交通の徒歩圏

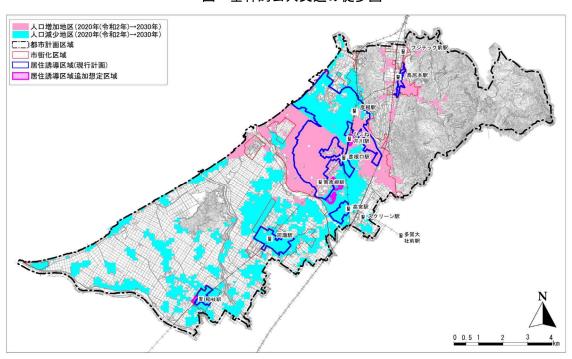


図 人口増減 (令和2年(2020年)→令和12年(2030年))

(2) 歴史文化資源や街なみが残る区域

彦根市の伝統文化と伝統産業は、城下町や中山道の宿場町に多く分布しており、歴史 資源を活かした地域振興は重要な課題ですが、こうした歴史的な地区の多くで今後の人 口減少が予測されています。

人が住んでこその歴史的風致であり、歴史文化資源や街なみが残る地域の人口減少を 防止するために居住誘導を図ることとします。



図 彦根市歴史的風致維持向上計画(第2期)における重点区域

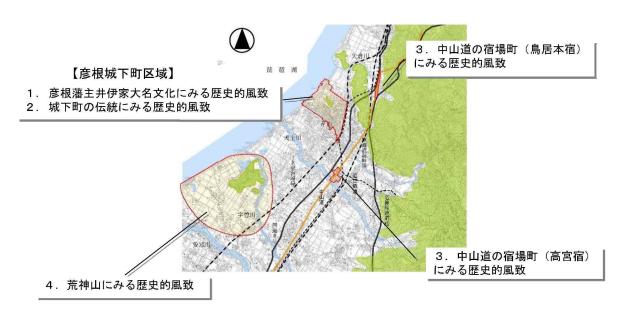


図 歴史的風致の分布

資料: 彦根市歴史的風致維持向上計画(第2期)

(3) 自然災害リスクの高くない区域

近年、特に水災害について頻発化・激甚化の傾向が見られ、防災まちづくりの推進においては、洪水(外水氾濫)、雨水出水(内水)、土砂災害などの災害要因毎に検討を行うとともに、災害の同時発生による被害の拡大等も想定し、これらの災害も統合的に想定することが重要です。

災害リスクの高い地域における新たな立地の抑制や、居住誘導区域からの原則除外を徹底するとともに、居住誘導区域に残存する災害リスクに対しては、計画的かつ着 実に必要な防災・減災対策に取り組む必要があることから、都市再生特別措置法第81 条に基づき、立地適正化計画に防災指針を記載することとされました。

居住誘導区域については、都市再生特別措置法等で含まない区域、含まないことと すべき区域があり、その中で災害リスク等に対して災害を防止や軽減などの対策を総 合的に判断したうえで含まないこととすべき区域があります。

以下に災害リスク等を検証したうえで含まないとすべき区域を示しました。

居住誘導区域に含まない区域	本市該当
急傾斜地崩壊危険区域(急傾斜地の崩壊による災害の防止に関する法律第3条第1項)※ただし、災害防止のための措置が講じられている場合は除く	有※1
土砂災害特別警戒区域(土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の 推進に関する法律第9条第1項)	有※1

※1:居住誘導区域に含まない災害リスク関連のものです。

居住を誘導することが適当でないと判断される場合、含まない区域	本市該当
土砂災害警戒区域(土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進 に関する法律第7条第1項)	有※2
洪水浸水想定区域(水防法第14条第1項)	有※2

滋賀県都市計画基本方針に基づく原則、居住誘導区域に含めない区域	本市該当
土砂災害警戒区域(土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進 に関する法律第7条第1項)	有※2
地先の安全度マップ1/10で50cm以上のエリア	有※3

※2:居住誘導区域に設定することが適当であるか検証が必要な災害リスク関連のものです。

※3:居住誘導区域内に点在しているのみでまとまったエリアはありません。

このため、本市、居住誘導区域にかかわる災害ハザード情報からリスク分析と防災・減災まちづくりに向けた課題を抽出し、次ページに示す「立地適正化計画作成の手引き」の「都市計画関連の規制等におけるいわゆるレッドゾーン・イエローゾーンについて」より、災害リスクの近い地区の抽出を行い、災害リスク、警戒避難体制の整備状況、災害を防止、または軽減するための施設の整備状況や整備の取り組み等を総合的に判断し、居住を誘導することが適当でないと判断された場合には、居住誘導区域から除外します。

表 検証する災害要素 (レッドゾーン)

	区域	指定	行為規制等	本市該当
レッドゾーン	急傾斜地崩壊 危険区域 ※根拠法:急傾斜地 の崩壊による災害の 防止に関する法律	都道府県知事	急傾斜地崩壊危険区域内においては、次の 各号に掲げる行為は、都道府県知事の許可 を受けなければ、してはならない。 (法第7 条第1項)	該当あり 19 箇所
住のや行規のおりあり	土砂災害特別 警戒区域 ※根拠法:土砂災害 警戒区域等における 土砂災害防止対策の 推進に関する法律	都道府 県知事	特別警戒区域内において、都市計画法第4 条第12項の開発行為で当該開発行為をする 土地の区域内において建築が予定されてい る建築物の用途が制限用途であるものをし ようとする者は、あらかじめ、都道府県知 事の許可を受けなければならない。(法第10 条第1項)	該当あり (土石流) 38 箇所 (急傾斜地の 崩壊) 94 箇所

※については、現行計画において、すでに居住誘導区域(都市機能誘導区域)に含めていません。

表 検証する災害要素 (イエローゾーン)

	区域	指定	行為規制等	本市該当
イエローゾーン	浸水想定区域 ※1 根拠法:水防法	(洪水) 国土交通大臣、 都道府県知事 (雨水出水) 都道府県知事、 市町村長 (高潮) 都道府県知事	なし	該当あり 水防法に基づく浸 水想定は琵琶湖、 芹川、犬上川、宇 曽川、愛知川の 5 つ。
	土砂災害警戒区域 ※2 根拠法:土砂災害警戒区域等における 土砂災害防止対策の推進に関する法律	都道府県知事	なし	該当あり (土石流) 72 箇所 (急傾斜地の崩壊) 109 箇所

※1 現行計画において、『湖東圏域水害・土砂災害に強い地域づくり協議会が水害による人的被害リスクが高いとしている「2m以上の浸水」「2.5m³/s²以上の流体力」(概ね100年に一度の大雨が降った場合)』の基準に該当する地域は、居住誘導区域(都市機能誘導区域)に含めていません。

※2 現行計画では、居住誘導区域(都市機能誘導区域)に含めていません。

1) 自然災害リスクの高い地域の抽出

本市の居住誘導区域で災害リスクの高い地域は、「立地適正化計画作成の手引き」を基に、下記の事項のデータの組み合わせに基づき抽出し、地区ごとの防災上の課題を整理します。

表 災害リスクの高い地域の抽出

衣 災害リスクの高い地域の抽口				
リスク分析	検証内容と想定データ			
①人命被害の可能性	1 災害リスク:垂直避難で「命を守る行動」が難しい地			
	域⇒ <u>浸水深(彦根市水害ハザードマップ)×建物階数</u>			
	<u>(1 階・2 階・3 階以上)</u>			
	2 災害リスク:市民が土砂災害に巻き込まれる可能性			
	が高い地域⇒土砂災害(特別)警戒区域(土石流・急			
	<u>傾斜地の崩壊)+急傾斜地崩壊危険区域×人口分布</u>			
	3災害リスク:建物が土砂災害に巻き込まれる可能性			
	が高い地域⇒土砂災害(特別)警戒区域(土石流・急			
	<u>傾斜地の崩壊)+急傾斜地崩壊危険区域×建物分布</u>			
	4災害リスク:地震(液状化)により建物に影響が出る			
	可能性が高い地域⇒ <u>液状化危険度×建物分布</u>			
	5災害リスク:家屋倒壊等氾濫想定区域(氾濫流)によ			
②建物被害の可能性	り建物の安全性が確保できない可能性が高い地域⇒			
	家屋倒壊等氾濫想定区域_氾濫流(彦根市水害ハザー			
	<u>ドマップ)×建物分布</u>			
	6災害リスク:家屋倒壊等氾濫想定区域(河岸侵食)に			
	より建物の安全性が確保できない可能性が高い地域			
	⇒家屋倒壊等氾濫想定区域_河岸侵食(彦根市水害ハ			
	<u>ザードマップ)×建物分布</u>			
	7災害リスク:地震により避難に影響が出る可能性の			
	高い地域⇒ <u>液状化危険度×人口分布</u>			
	8災害リスク:災害発生時避難施設へ避難者が安全に			
	避難できない可能性が高い地域⇒ <u>浸水深 0.5m 以上</u>			
	(彦根市水害ハザードマップ)+家屋倒壊等氾濫想定			
	区域(氾濫流・河岸侵食) + 土砂災害(特別)警戒区			
	域 (土石流・急傾斜地の崩壊) +急傾斜地崩壊危険区			
③避難行動の可能性	<u>域×避難所等+2車線以上の道路−洪水時通行不可</u>			
	<u>(アンダーパス)</u>			
	9災害リスク:災害発生時避難施設が浸水によって避			
	難困難となる可能性が高い施設⇒ <u>浸水深(彦根市水</u>			
	<u>害ハザードマップ)×避難施所等の階数</u>			
	10 災害リスク:災害発生時要配慮利用者施設で垂直避			
	難が困難となる可能性が高い施設⇒ <u>浸水深(彦根市</u>			
	水害ハザードマップ)×要配慮者利用施設			

※表中の表現:「+」は検証材料、「×」は重ね合わせでの検証、「-」は重ね合わせ内容から除外する事項を示しています。

表 災害リスクの高い地域の抽出

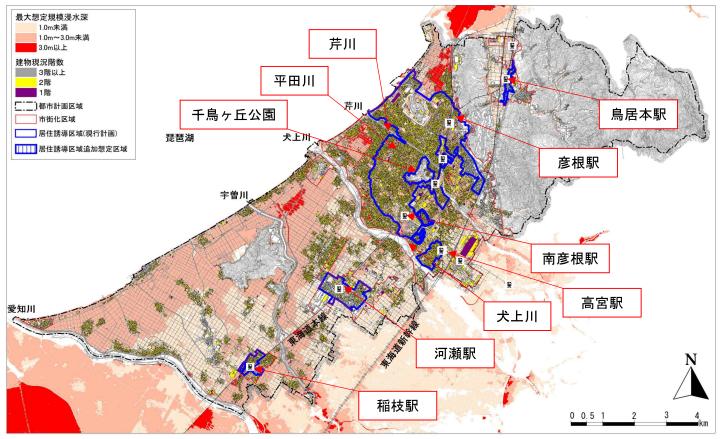
リスク分析	検証内容と想定データ
④施設の機能低下の可能性	11 災害リスク:災害発生により病院の機能が低下する 可能性が高い施設及び水害から垂直避難が困難とな る可能性が高い施設→ <u>浸水深(彦根市水害ハザード</u> マップ)×病院(内科、外科)+2 車線以上の道路
⑤居住誘導区域に対する滋賀県 指定基準	12 災害リスク: 地先の安全度(10年に一度の降雨)0.5m 以上浸水箇所→浸水深(滋賀県地先の安全度 10年に 一度の降雨)×居住誘導区域(現行計画+追加想定区 域)

※表中の表現:「+」は検証材料、「×」は重ね合わせでの検証、「-」は重ね合わせ内容から除外する事項を示しています。

①人命被害の可能性

1)災害リスク:垂直避難で「命を守る行動」が難しい地域 【浸水深(最大想定規模概ね1000年に一度の大雨)×

建物階数(1階・2階・3階以上)】



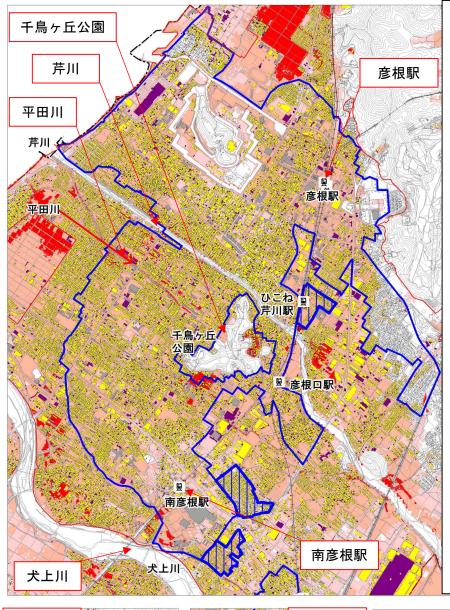
【居住誘導区域内(現行計画+追加想定区域)】 ⇒課題 1

- ・居住誘導区域内(現行計画+追加想定区域)の芹川沿川および芹川左岸の平田川沿川、千鳥ヶ丘公園南、南彦根駅南側の犬上川沿川に3m以上浸水箇所が点在しており、水位上昇前の避難が進まないと、危険な状況となる可能性があります。
- ・彦根駅西側の旧城下町は、一部に平屋(1階建て)も点在しており、3m未満でも水位上昇前の避難が進まないと、危険な状況となる可能性があります。

【居住誘導区域外】

・芹川の上流右岸、犬上川右岸、琵琶湖湖岸に3m以上の浸水が想定され、 水位上昇前の避難が進まないと垂直避難が難しく、危険な状況となる可能 性があります。

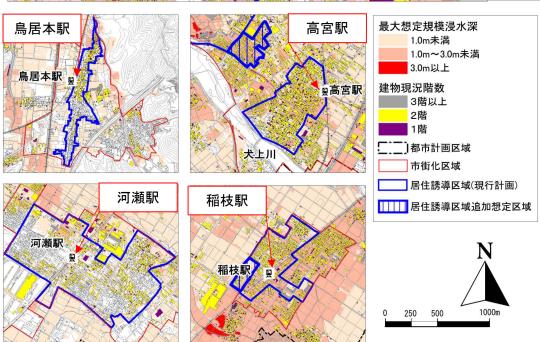
- · 建物階数: 令和3年(2021年)都市計画基礎調査
- ・最大想定規模浸水深:彦根市水害ハザードマップ(概ね1000年に一度の大雨)



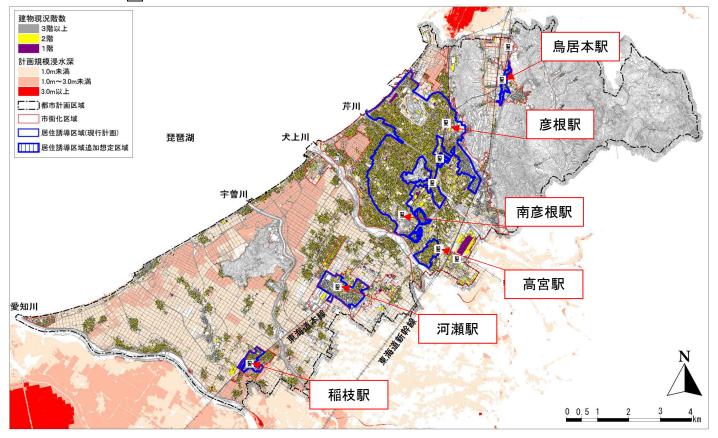
【居住誘導区域内(現行計画+ 追加想定区域)】

地区別災害リスク(課題箇所)

- ・芹川沿川および芹川左岸の平 田川沿川、千鳥ヶ丘公園南、 南彦根駅南側の芹川沿川は、 3m以上浸水箇所が点在して おり、水位上昇前の避難が進 まないと、危険な状況となる 可能性があります。
- ・彦根駅西側の旧城下町は、平 屋(1階建て)が点在してお り、3m未満でも水位上昇前 の避難が進まないと、危険な 状況となる可能性がありま す。



1 【浸水深(計画規模概ね 100 年に一度の大雨)×建物階数(1 階・2 階・3 階以上)】



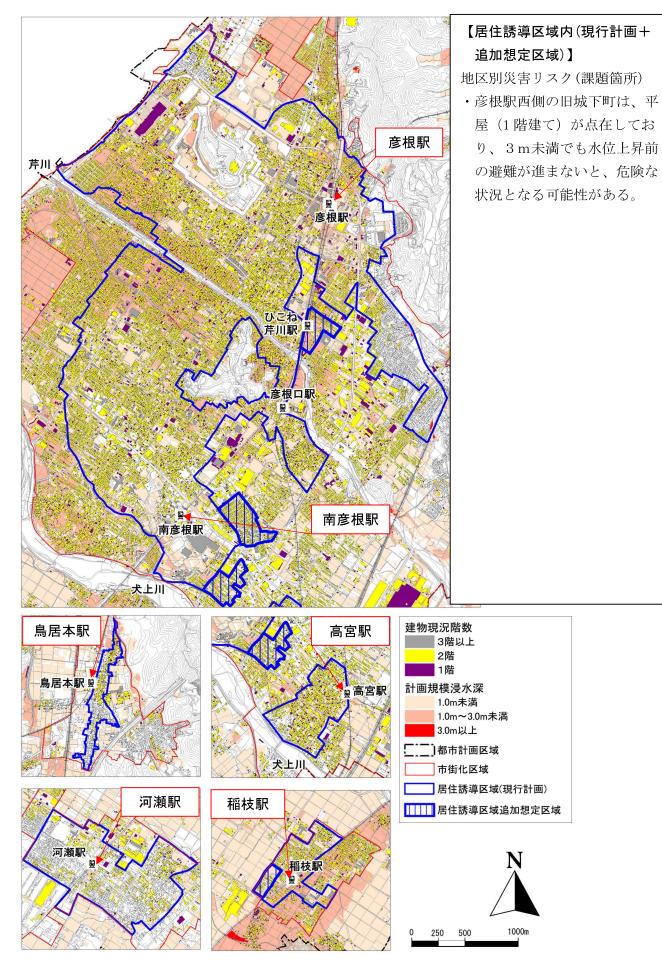
【居住誘導区域内(現行計画+追加想定区域)】

・居住誘導区域内(現行計画+追加想定区域)は概ね3m未満であるが、彦根 駅西側の旧城下町は、一部に平屋(1階建て)も点在しており、3m未満 でも水位上昇前の避難が進まないと、危険な状況となる可能性がありま す。

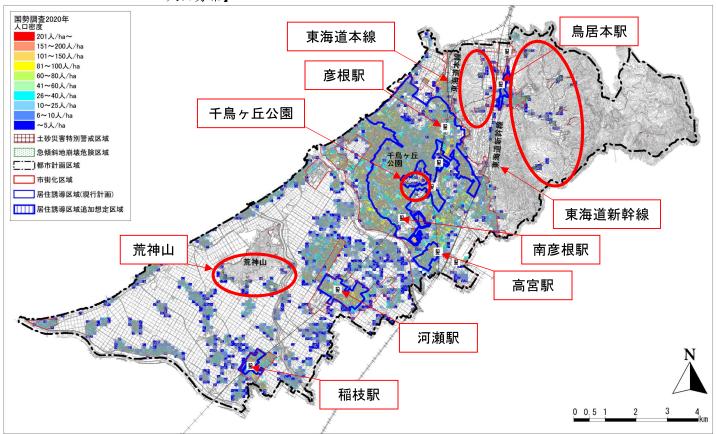
【居住誘導区域外】

・市街化調整区域の農地などを中心に3m未満となっており、主な集落などは1m未満の浸水が想定されています。

- ・建物:令和3年(2021年)都市計画基礎調査
- ・計画規模浸水深:彦根市水害ハザードマップ (概ね100年に一度の大雨)



②災害リスク:市民が土砂災害に巻き込まれる可能性が高い地域 【土砂災害特別警戒区域(土石流・急傾斜地の崩壊)+急傾斜崩壊危険区域 ×人口分布】



【居住誘導区域内(現行計画+追加想定区域)】

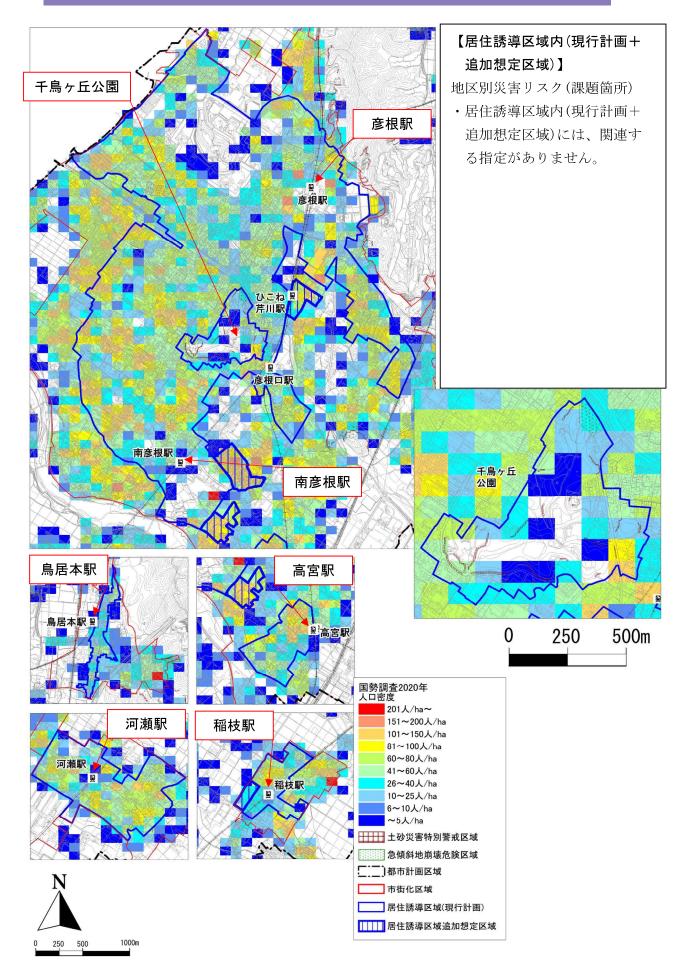
・居住誘導区域内(現行計画+追加想定区域)には土砂災害特別警戒区域および急傾斜地崩壊危険区域の指定はありません。

【居住誘導区域外】

・千鳥ヶ丘公園、荒神山、市域北部の東海道本線・東海道新幹線以東に、土 砂災害特別警戒区域および急傾斜地崩壊危険区域があり、土砂災害発生時 に危険な状況となる可能性があります。

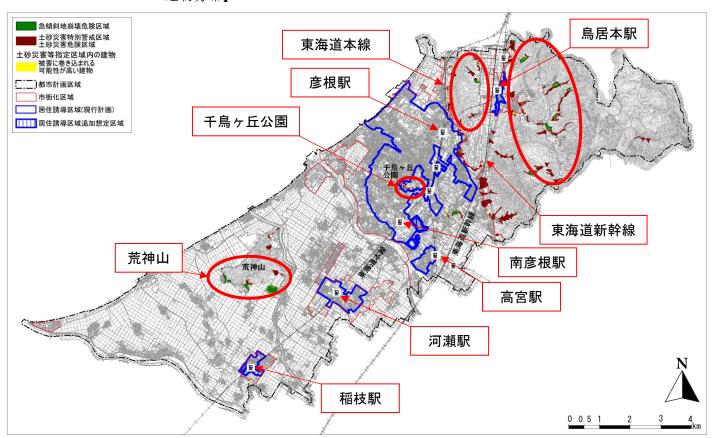
土災特•土石流	人口	想定被害割合	土災特•急傾斜	人口	想定被害割合
区域内人口	7	0.01	区域内人口	866	0.76
区域外人口	113,640		区域外人口	112,781	
合計	113,647		合計	113,647	

- ・人口分布:国勢調査(令和2年(2020年))小地域+100m+令和3年(2021年)都市計画基礎調査(住居系)より作成
- ・ 土砂災害系データ:彦根市土砂災害ハザードマップ



②建物被害の可能性

③災害リスク:建物が土砂災害に巻き込まれる可能性が高い地域 【土砂災害(特別)警戒区域(土石流・急傾斜地の崩壊)+急傾斜地崩壊危険区域 ×建物分布】



【居住誘導区域内(現行計画+追加想定区域)】

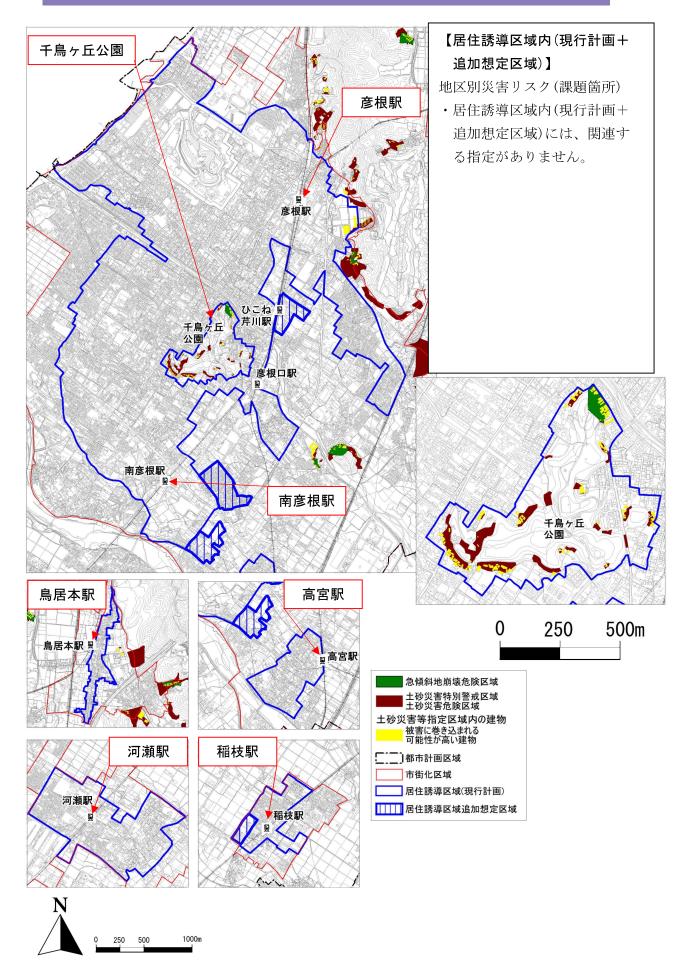
・居住誘導区域内(現行計画+追加想定区域)には土砂災害特別警戒区域、急傾斜地崩壊危険区域および土砂災害警戒区域の指定はありません。

【居住誘導区域外】

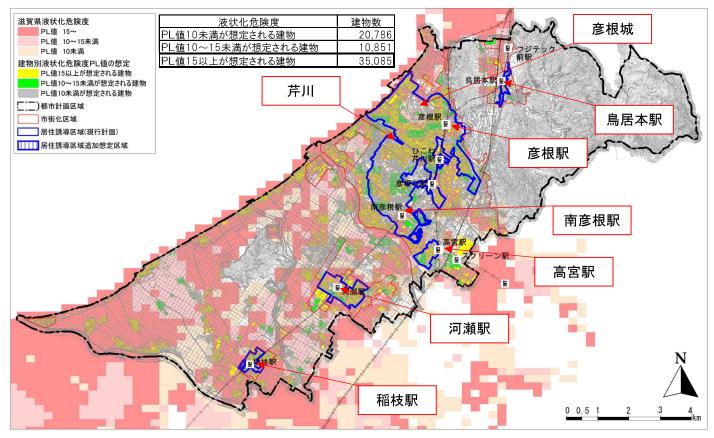
・千鳥ヶ丘公園、荒神 山、市域北部の東海道 本線・東海道新幹線 東に、土砂災害特別警 戒区域、急傾斜地が多く 管戒区域が多くがま を警戒区域が多くがと きれており、土砂災定 きれてたりななり、ま なる可能性がありま す。

建物用途	土砂災害 警戒区域	急傾斜地崩壊 危険区域	土砂災害 特別警戒区域
住宅	424	298	39
共同住宅	10	2	1
店舗等併用住宅	14	5	1
住宅系 小計	448	305	41
商業施設	25	1	4
宿泊施設	2	0	0
業務施設	10	2	6
工場	20	5	3
運輸倉庫施設	1	0	1
供給処理施設	6	0	0
官公庁施設	1	1	0
文教厚生施設	135	48	42
農林漁業用施設	41	20	16
その他	121	72	35
総計	810	454	148

- ・土砂災害等建物:令和3年(2021年度)都市計画基礎調査+土砂災害系データより作成
- ・土砂災害系データ:彦根市土砂災害ハザードマップ



4 災害リスク:地震により建物に影響が出る可能性が高い地域 【液状化危険度×建物分布】



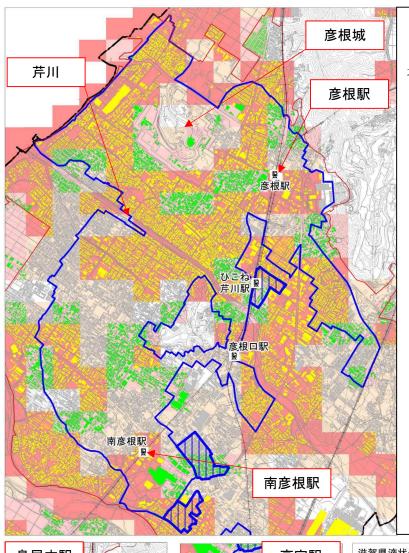
【居住誘導区域内(現行計画+追加想定区域)】 ⇒課題2

・居住誘導区域内(現行計画+追加想定区域)の特に旧城下町とされる彦根城 周辺から芹川および芹川の左岸の一部、南彦根駅・鳥居本駅・高宮駅・河 瀬駅・稲枝駅周辺は、液状化危険度が高く、最大クラスの地震が発生した 場合には建物が被害を受ける可能性があります。

【居住誘導区域外】

・居住誘導区域外の市街化調整区域の集落では、液状化危険度が高く、最大 クラスの地震が発生した場合には建物が被害を受ける可能性があります。

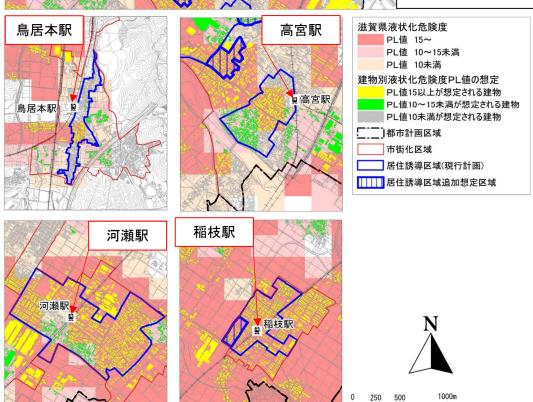
- ・液状化危険度の建物:令和3年(2021年度)都市計画基礎調査+液状化危険度データより作成
- ・ 液状化危険度データ: 滋賀県作成データ
- ※液状化危険度データ:起こりうる最大クラスの地震に対する液状化の予測結果。



【居住誘導区域内(現行計画+ 追加想定区域)】

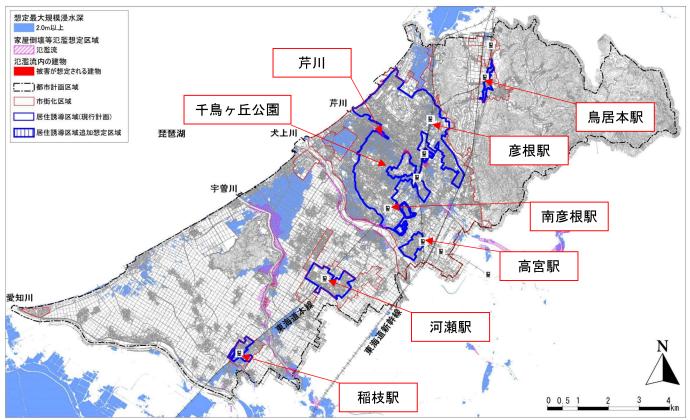
地区別災害リスク(課題箇所)

・旧城下町とされる彦根城周辺 から芹川および芹川の左岸の 一部、南彦根駅・鳥居本駅・ 高宮駅・河瀬駅・稲枝駅周辺 は、液状化危険度が高く、最 大クラスの地震が発生した場 合には建物が被害を受ける可 能性があります。



5災害リスク:家屋倒壊等氾濫想定区域(氾濫流)により建物の安全性が確保できない可能性が高い地域

【家屋倒壊等氾濫想定区域_氾濫流(彦根市水害ハザードマップ) ×建物分布】



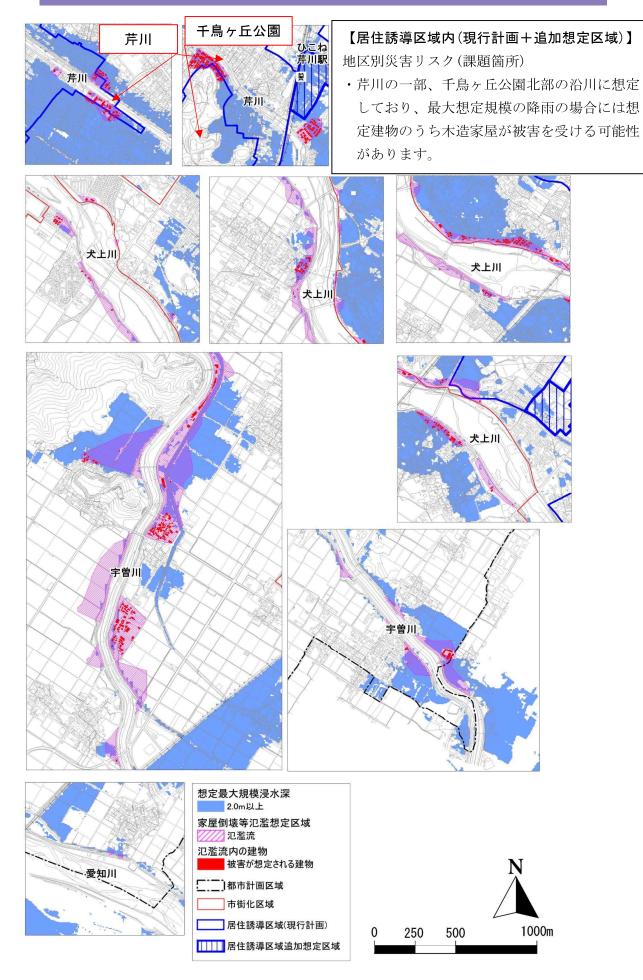
【居住誘導区域内(現行計画+追加想定区域)】 ⇒課題3

・居住誘導区域内(現行計画+追加想定区域)の氾濫流の家屋倒壊等氾濫想定 区域は、芹川の一部、千鳥ヶ丘公園北部の沿川に想定しており、最大想定 規模の降雨の場合には想定建物のうち木造家屋が被害を受ける可能性があ ります。

【居住誘導区域外】

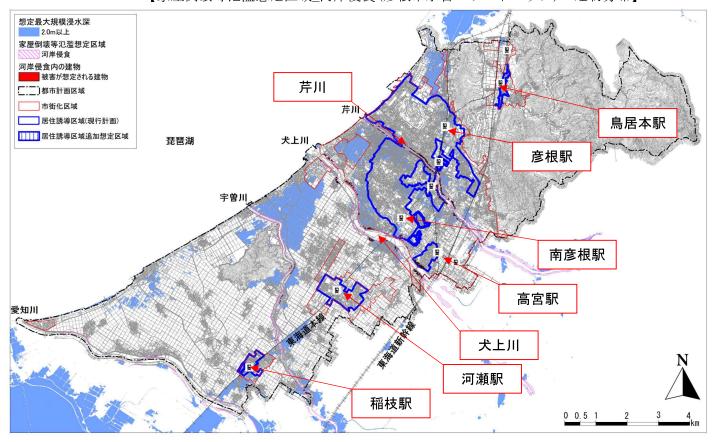
・居住誘導区域外の氾濫流の家屋倒壊等氾濫想定区域は、芹川では居住誘導域内と連続する箇所、犬上川、宇曽川の河川沿いの集落に想定しており、最大想定規模の降雨の場合には想定建物のうち木造家屋が被害を受ける可能性があります。

- ・建物:令和3年(2021年)都市計画基礎調査
- ·最大想定規模浸水深 2.0m 以上、家屋倒壊等氾濫想定区域(氾濫流※)
 - : 彦根市水害ハザードマップ (概ね1000年に一度の大雨)
- ※氾濫流とは:氾濫した洪水の流速が早く、一般的な構造の木造家屋が倒壊する恐れのある区域



6 災害リスク:家屋倒壊等氾濫想定区域(河岸侵食)により建物の安全性が確保できない可能性が高い地域

【家屋倒壊等氾濫想定区域_河岸侵食(彦根市水害ハザードマップ)×建物分布】



【居住誘導区域内(現行計画+追加想定区域)】 ⇒課題4

・居住誘導区域内(現行計画+追加想定区域)の河岸侵食の家屋倒壊等氾濫想 定区域は、芹川沿川すべて、犬上川の南彦根駅・高宮駅周辺の南に想定し ており、最大想定規模の降雨の場合には想定建物が被害を受ける可能性が あります。

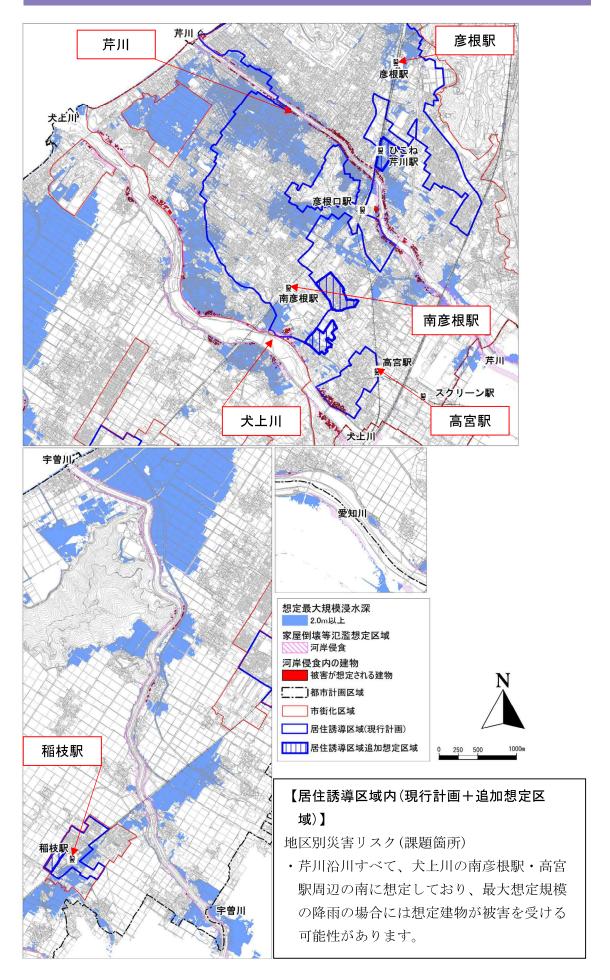
【居住誘導区域外】

・居住誘導区域外の河岸侵食の家屋倒壊等氾濫想定区域は、芹川沿川、犬上 川沿川、宇曽川沿川の集落に想定しており、最大規模の降雨の場合には想 定建物が被害を受ける可能性があります。

【データ出典】 (本ページと次ページ)

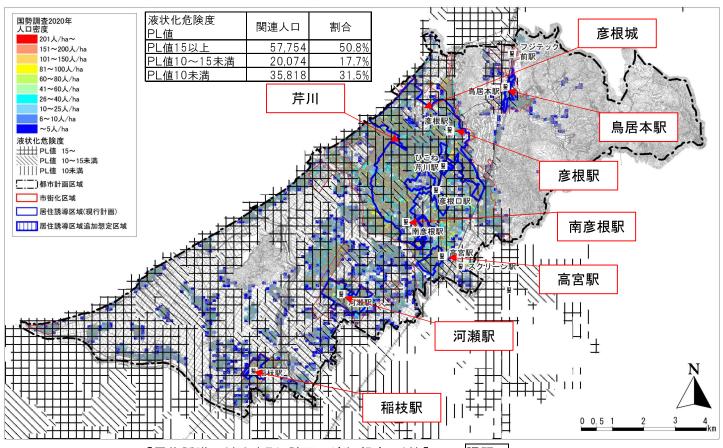
- ・建物:令和3年(2021年)都市計画基礎調査
- ·最大想定規模浸水深 2.0m 以上、家屋倒壊等氾濫想定区域(河岸侵食※)
 - : 彦根市水害ハザードマップ (概ね 1000 年に一度の大雨)

※河岸侵食とは:洪水の際に河岸が削られて、家屋が倒壊する恐れのある区域



③避難行動の可能性

7災害リスク:地震により避難に影響が出る可能性の高い地域 【液状化危険度×人口分布】



【居住誘導区域内(現行計画+追加想定区域)】 ⇒課題2

・人口密度が高い居住誘導区域内(現行計画+追加想定区域)の特に旧城下町とされる彦根城周辺から芹川および芹川の左岸の一部、南彦根駅・鳥居本駅・高宮駅・河瀬駅・稲枝駅周辺は、液状化危険度が高く、最大クラスの地震が発生した場合には生活者などの避難に影響を出る可能性があります。

【居住誘導区域外】

・居住誘導区域外の市街化調整区域の集落では、液状化危険度が高く、最大 クラスの地震が発生した場合には生活者などの避難に影響を出る可能性が あります。

- ・人口分布: 国勢調査(令和2年(2020年))小地域+100m+令和3年(2021年)都市計画基礎調査(住居系)より作成
- ・液状化危険度データ:滋賀県作成データ ※液状化危険度データ:起こりうる最大クラスの地震に対する液状化の予測結果。